理论大视界

第23期

协办单位：
中共广元市委党校
中共苍溪县委宣传部
中共旺苍县委宣传部
中共剑阁县委宣传部
中共青川县委宣传部
中共利州区委宣传部
中共昭化区委宣传部
中共朝天区委宣传部

编辑：周　萱
崔华忠
投稿邮箱：
363069943@qq.com
组版：雷文卿
校对：付　蕊

深度观察

突出绿色发展　携手协作奔康

刘亚洲

脱贫攻坚，全国一盘棋；全面小康，决胜在合力。2017年，浙江省仙居县千里牵手旺苍，自两地协作以来，两县认真贯彻习近平总书记关于东西部扶贫协作重要讲话精神，紧扣县情实际，按照“341”产业帮扶思路，突出绿色协作，培育绿色产业，累计直接投资6875万元，助推旺苍县28个贫困村顺利退出、1100户贫困户如期脱贫，探索出的“优势特色产业+基地+农户”的绿色扶贫协作新模式，开创了贫困山区和生态功能地区绿色扶贫协作的有效路径。

突出地域特色，扶持壮大“三大”旺苍主导产业

旺苍地处国家重点生态功能区，是全国首批有机产品认证示范县、中国名茶之乡、中国杜仲之乡，在推进扶贫协作过程中，仙居县作为全国县域绿色发展的“先行者”，着力将“仙居经验”应用于旺苍的传统产业，进一步壮大茶叶、核桃、中药材“三大”主导产业。

壮大茶叶产业。按照“突破性发展黄茶、巩固提升绿茶、大力发展有机茶、全面开发利用夏秋茶”的总体思路，帮助旺苍县引进浙江天台九遮茶叶发展黄茶种苗繁育基地200亩，投入协作资金1700万元，带动25个贫困村2190名贫困人口种植黄茶5200亩，着力从标准化示范园区建设、低产茶园改造、初加工和精深加工4个方面全力打造米仓山茶叶全产业链，发展壮大米仓山茶叶全产业链建设。

提升核桃产业。根据旺苍核桃种植面积大但挂果率低的县情实际，仙居县派出专业团队深入实地对核桃树的品种、种植的土质进行专业技术分析，加紧研究有效解决途径，投入协作资金320万元对12个贫困村322户贫困户3万亩核桃进行品种改良。

发展中药材产业。依托旺苍北部山区独特地理位置、具备适宜中药材生长的自然条件，仙居县在充分做好前期调查研究、测土配方、种苗采购等工作的基础上，投入协作资金250万元，带动161户贫困户种植柴胡、白芨、重楼等名贵中药材1300余亩。

找准绿色共性，引进培育“三大”仙居特色产业

仙居是中国烟霞第一城，生态环境优越，在地理位置、生态环境、气候条件等方面与旺苍极为相近，仙居“绿色发展”战略与旺苍“转型升级”战略不谋而合，为确保仙旺扶贫协作产业发展实效，加强产业优势互补扶贫，两地通过深入实地调研，决定将浙江省“三大”名优特色产业引进旺苍，助力脱贫致富。

引进仙居杨梅产业。杨梅在仙居素有“天下第一梅”的美誉，是国家地理标志产品，引进仙居杨梅产业既能解决旺苍产业结构单一的问题，又能够帮助旺苍贫困群众加快增收致富。目前，投入协作资金220万元，在旺苍县东河镇红垭贫困村建设390亩杨梅示范基地，带动147户贫困户种植220亩庭院杨梅，到2020年将带动10个贫困村2000余人种植杨梅5000亩以上。

引进白沙枇杷产业。枇杷被誉为“百果中的奇珍”，且满树皆宝，果肉既可食用又可加工成饮品，花、果仁、叶片均可入药，具有较高药用价值，引进仙居白沙枇杷产业，与旺苍建设川陕甘渝重要生态康养旅游区有效契合。目前，旺苍县依托张华镇凤凰村光照充足、雨水充沛的自然条件，带动该村49户贫困户发展种植白沙枇杷500余亩。

引进仙居鸡产业。仙居鸡是仙居的特色优质农产品，被誉为“中华第一鸡”，具有活泼好动、适应性广、抗病力强、肉质鲜美的特征，多采取野外散养，且饲养周期短、见效快，有很好的市场前景。旺苍县依托旺苍县东河镇川山村、红垭村、南阳村和安河村山区面积大的优势，投入协作资金180万元，带动733名贫困人口建设了7个标准化鸡舍，饲养2万羽仙居鸡。

抓住关键环节，创新建立“三大”产业增收机制

为确保绿色产业发挥出最大经济社会效益，仙旺两县坚持创新驱动，切实加强主体带动创新、利益联结机制创新、品牌营销创新，突出产业振兴核心，助力贫困户稳定增收。

创新主体带动。大力推行户改场、场入社、社接企、企连市的新型农业经营主体培育机制，所有贫困户全部进入专业合作社或新型经营主体，实现全覆盖。构建以家庭农场为主+产业领军人（龙头企业）、专业合作社、社会化服务超市“1+3”新型农业经营体系，提高产业发展、产业扶贫组织化程度。全县共培育新型农业经营主体3850家，其中贫困户实现全覆盖，增强产业化价值链收益。

创新利益联结。鼓励引导龙头企业入股村两委领办的专业合作社，通过龙头企业+集体经济组织（合作社）+贫困户股份合作模式，按照合作协议约定的利益分配方式，依规章制度进行利益分配。村两委领办专合社所取得的利润，按照4:3:3的利益分配方式进行分配，即：40%分配给村内贫困户，作为财产性收入；30%作为全体村社成员的收入；30%作为村集体经济积累，用于扩大再生产和公益性建设。贫困户脱贫后，巩固两年不再享受村集体经济分红收益扶持。

创新品牌营销。建立品牌培育奖励机制，鼓励生产经营者多创产业名牌，走品牌创业之路。充分利用仙居杨梅、仙居鸡、仙居茶叶等优势品牌影响力，加大力度培育了一批具有较高美誉度和市场占有率的品牌农产品及农产品加工品。米仓山茶成功创建为中国驰名商标、国家地理标志保护产品、全国首批质量安全可追溯产品，被列为“广元七绝”之一，已跻身“三山一早”川茶发展大格局，今年3月成功亮相纽约时报广场。

强化要素支撑，全面搭建“三大”产业服务平台

为推动仙旺产业扶贫协作向深度高效推进，着力搭建科技在线、金融服务、电商三大平台，分别从技术、资金、销售领域支撑和助推产业发展。

依托科技在线，强化技术服务。利用四川科技扶贫在线服务平台，强化对扶贫协作产业发展提供科技服务，实现助农增收、农业增产增效。截至目前，浙川协作共建成四川科技扶贫在线村级驿站12个，集聚浙川两地市县内农业领域专家300余名，为特色产业发展提供在线技术服务累计10000余次，有效解决了贫困户在农业产业发展中遇到的疑难问题。

撬动金融投入，强化金融服务。通过财政建立分险基金、承担担保费用、贴息等手段，撬动政担银企户、扶贫再贷款、产业精准扶贫贷款等金融投入，扶持扶贫协作产业项目发展，着力解决投入不足的问题。截至目前，全县累计撬动4.03亿元金融资金扶持了50个项目发展。

搭建电商平台，强化营销服务。依托全国电子商务进农村综合示范县试点机遇，借助浙江电子商务发展优势，通过搭建县乡村三级电子商务平台，依靠“互联网+”，改进营销手段，畅通营销渠道，着力解决协作产业发展销售难的问题。截至目前，全县共在贫困村、中心村、产业示范基地等建设电商服务站点40个，培育电商人才2000人次，把优质特色农副产品和旅游产品远销全国各地，为贫困户提高收益20%以上。

（作者系中共旺苍县委书记）

建立健全管理机制，规范学校财务工作

杨　燕

从2018年1月1日起，苍溪县中小学校会计核算模式由分片区集中统一核算（片区教育督导站财务专干代理记账，各学校只设报账员）变更为各学校自主核算（学校设置会计、出纳岗位，配备财会人员），学校主体责任进一步明确，财务管理积极性提高。近来苍溪县财政部门、教育部门组成联合工作组，对改革后学校的财务运行状况进行了调查，认为急需进一步建立健全机制，加强中小学校财务管理，推进学校财务管理制度化、规范化。

当前中小学校财务管理存在的主要问题

会计基础工作不规范。表现为会计档案管理差，如会计凭证长期零散放置，未按要求装订成册；票据粘贴粗糙，原始单据及附件容易脱落。会计核算不及时，有的长达两三个月不记账不结转。会计科目使用不正确，财务信息记录错误。原始凭证不规范，如某学校支付多次零星采买的办公用品，无分次采买的物品明细清单，只有一张报销发票入账。

执行财经纪律制度不严。表现为现金管理不严，有的学校财会人员图方便，将现金存放在个人卡上；有的公务支出未按公务卡管理要求刷卡支付。节约意识不强，日常水、电、气及维修管理不严，运行成本高，造成资金浪费。支出审核把关不严，个别学校支出发票上既无经办人签字，也无校领导审批签字便报销入账。支出行为不规范，如某高中学校向伙食团承包商支付营养餐热餐款，收款人未开具正式发票仅凭领条一张入账。

固定资产管理不到位。部分学校固定资产管理制度不健全，重购置轻管理，固定资产管理职责不落实，“存量不清”“账实不符”现象存在，如未将固定资产及时登记入账；未经报批自行处置固定资产报废；资产领用和保管手续不完善；长期不进行固定资产盘点核对，导致国有资产流失等。

政府采购制度执行不严。未经批准自行采购，如某学校2018年购置价值2050元的空调一台，未办理政府采购手续。采购行为不规范，如某学校常年印刷量达到10万以上，未通过政府采购程序确定承包商。个别学校存在化整为零、规避政府采购的现象。

内部监督机制不健全。一些学校内部管理制度要么笼统含糊、可操作性不强；要么制度流程设计不科学，缺乏相互制约；有的学校虽然制度齐全，但流于形式、并未严格遵照执行等。

学校债务风险意识不强。一些学校风险防控意识淡薄，对学校建设和发展缺乏长期规划，资金使用和配置不合理，盲目追求校园硬件建设“高大上”，把运转经费挪用于项目建设，造成资金运转困难。

存在这些问题的主要原因

学校财会人员专业水平不高。由于各学校的财务人员是年初新配备的，多数由专业教师转岗或兼职担任，大多数没有经过系统学习，也没有从事财务工作的经验，对财经制度不熟悉，会计基础薄弱。经统计，全县中小学财会人员共计196名，其中取得会计从业资格证的仅51名，占比为26%；参加过财会专业脱产学习或函授学习的只有10人，占比5%。同时，由于学校财会人员没有会计职称提升的压力，也难以激发他们继续研修会计专业的主动性。

学校对财务工作重视不够。由于学校主要以教学为主，普遍存在重教学而轻财务的现象。学校负责人大多数是从教学岗位上提拔起来的，对财务工作重要性认识不足。不少校领导认为，会计就是记记账、支支款，财务管理对学校全面工作影响不大。再加之农村学校缺编缺员现象较为严重，学校教职工往往身兼数职，大多数会计、出纳人员是学校的教学骨干或中层，兼任着繁重的教学任务或行政管理职务，他们常常靠晚上或周末加班加点做一些财务工作，时间上没有保障，精力上难以兼顾，财务管理质量难以提高。

规范学校财务管理的对策及措施

提高财务人员业务素质。通过教师公招、人才引进，招引具有财会专业文凭的各类人才，做好人才储备工作；从现有教师队伍中选拔政治过硬、责任心强、综合素质高的年青老师从事财会工作；加强财会人员专业培训，定期安排岗位培训与业务培训，更新知识结构，提升专业技能，增强财会人员服务学校的能力和水平。

加强学校的重视与支持。采取多种形式广泛宣传会计法律法规和准则制度，引导学校把财务管理工作列入主要工作任务。学校领导对财务工作承担着一定的法律责任，校领导应树立节约办学的思想，增强审批的责任感，严格按规定权限进行审批。同时学校在岗位设置、人员选用、工作安排、激励措施等方面对财务管理工作给予大力支持。

夯实学校财务基础工作。健全财务制度，修订完善学校内部经费管理办法，细化公用经费等支出范围与标准，确保规范学校财务收支行为有章可循；加强会计基础工作规范，加强会计档案规范化管理，严格印章、票据的保管和使用，规范会计凭证的填制，提高会计核算质量，完善原始凭证的审核，确保支出凭据的真实性、合法性；构建完善的内部监督机制，清晰划分岗位分工，明确职责权限，规范操作流程，不断强化内部控制力度；加强资产管理，严格资产管理制度，定期清查、盘存，确保账实相符，严格“先报批、后处置”的程序，堵塞漏洞，防止资产流失；加强政府采购管理，学校应按照政府集中采购目录及采购限额标准编制年度政府采购计划，报经批复后严格执行，在各个环节规范政府采购行为；坚持财务信息公开，建立健全学校财务信息公开制度，定期公布公用经费支出、项目建设、预决算报表等财务收支信息，接受师生和群众监督。

加强绩效预算管理。强化财政资金绩效管理意识，建立“花钱必问效、无效必问责”的管理机制；强化预算编制，将绩效目标作为部门预算编制的重要内容，建立项目预算绩效目标申报制度和部门整体支出评价制度；规范结余结转资金管理，及时清理盘活存量，减少资金闲置浪费；强化绩效评价结果应用，资金安排与上年度考评结果挂钩，明晰单位绩效责任，切实提高资金使用效益。

强化债务管理控制。强化预算约束，加强预算执行刚性，合理安排支出，做到无预算的不办，超预算的不支，严防新的债务产生；加强预算执行分析，加强事前、事中和事后财务分析，用客观详实的财务数据为学校决策提供科学依据，防止乱收费、侵占挪用教育经费、影响正常运转等情况的发生；强化目标考核，年初下达化债目标任务，鼓励学校采取节支控支措施，厉行节约，积极消化历史债务。

加强检查监督和责任追究。完善内部定期审计制度，教育主管部门每年在各片区轮流抽取1–2所学校开展校长任中经济责任审计，对年内校长变动的学校开展离任经济责任审计；强化外部监督检查，县财政、审计、纪检等相关部门定期开展年度专项检查，重点检查会计基础工作、财务收支、各项制度执行情况等，以检查为契机，治理学校财务管理不规范行为；建立健全责任追究制度，对年内检查、审计中发现的问题，责令限期整改，在全县范围内通报批评，对学校负责人和财务人员违反财经纪律、滥用职权、玩忽职守、徇私舞弊，按有关规定严肃处理。　（作者系苍溪县财政局干部）

广元市工业遗产资源现状与保护研究

朵　文

工业遗产是在工业化的发展过程中留存的物质文化遗产和非物质文化遗产的总和。包括作坊、车间、仓库、码头、管理办公用房以及界石等不可移动文物，工具、器具、机械、设备、办公用具、生活用品等可移动文物，契约合同、商号商标、产品样品、手稿手札、招牌字号、票证簿册、照片拓片、图书资料、音像制品等历史档案，还包括工艺流程、生产技能，以及存在于人民记忆、口传和习惯中的非物质文化遗产。

【关键词】广元工业遗产现状

广元是国家“三线建设”的重要基地之一，遗留下一些重要工业遗产，形成了独具特色的“三线文化”。“三线建设”为广元经济社会发展奠定了重要工业基础，大大改善了工业布局结构，提高了工业生产能力和综合实力，带动了交通、水利、纺织、轻工、建材等产业发展。目前，现存的主要工业遗产有：

081电子集团。“三线建设”时期国家累计投资3亿多元，先后建立长胜、华昌、力源、建平、天源、红轮、广平、大明、万众、新光、五洲、旭光、永星、江陵等企业和无线电技工学校（现四川信息职业技术学院）及职工医院（现广元市第一人民医院），形成了雷达整机、指挥仪、电子专用车辆、电子元器件、集成电路、电线电缆、蓄电池等门类齐全的军工电子装备科研生产基地。后部分企业外迁成都、绵阳、重庆等地，部分企业组建081电子集团。现遗存有防空洞、电影院、灯光球场、老旧设备、仓库、办公用房等工业遗产。

中核821厂。上世纪六、七十年代建设的大型核军工企业，经过40年的发展和业务调整，为国内最为系统、齐全的放射性废物处理企业。目前，正在积极推进军工遗留的放射性三废治理和军工核设施退役工作，中长期退役治理结束后将在场址建设爱国主义教育基地、国家级生态公园和退役治理示范基地。2018年，启动了厂史展馆建设工作。

广元市纺织厂。兴建于1939年的大华纱厂（后改名广元市纺织厂），是广元乃至全省最早最大的近代工业企业。鼎盛时期拥有1万名职工，纱线锭6.46万枚、布机882台，年产棉纱9800吨、棉布2500万米，为全国253个大中型纺织企业之一。1999年10月破产关闭，遗留有办公区、纺厂（清花、前纺、细纱车间）、织厂（织布、摇纱、准备、筒摇车间）、坑道式防空洞（1379平方米，可容纳2500人）等工业遗产。生产车间已部分拆除，家属区仍在使用，防空洞由市人防办接管。

广元杨家岩109厂。建成于20世纪50年代，原为国营109旭光电子管厂。1989年，该厂搬迁新都区后，厂区被广元煤矿购买，用作职工住宿和机关办公用房。目前，大部分建筑物保存完好，许多房屋可利用。

国营东河印制公司。1965年4月，人行决定在广旺公路沿线的“两沟三坝”（黄家沟、蒲家沟、卢家坝、长滩坝、孙家坝）筹建印钞、造纸、机械制造、贵金属提炼、热电等4个企业，定名东河印制公司。1974年12月竣工，1987年开始搬迁，1998年完成转移。目前，大部分遗产闲置，部分房产被附近群众购买，没有建立博物馆和进行工业旅游开发等。现为省级文物保护单位。

国营756厂。始建于上世纪70年代，主要生产军用电池。1970年7月，厂址由旺苍县尚武公社改为旺苍县城北张家湾。1970年11月，扩大初设方案获批。1971年3月开建，1976年底建成。1982年10月，迁建绵阳，至1990年全部迁离。

【关键词】存在的主要矛盾和问题

工业遗产保护开发与城市建设之间的矛盾。由于近现代工业企业多占据城市交通优越区位，在城市建设中往往引发与工业遗产的保护和开发之间的矛盾。广元棉纺织厂由于产权归属问题，给城市建设带来了诸多不便。

客观需求与主观动力缺乏之间的矛盾。工业遗产的保护利用受机制、环境、资金、政策的影响，动力明显不足。社会重视程度不高，公众参与工业遗产保护的意识并不强。工业遗产保护缺乏整体思路和全面规划。

对工业遗产的价值，社会认知存在差异。工业遗产到底有没有价值，有没有必要保护，如何看待不同年代的建筑和设备的新和旧，认识始终统一不了。

【关键词】工业遗产保护建议

积极挖掘工业遗产资源，建构厚重的历史底蕴与鲜明时代特色共存的人文魅力空间，在城市建设中注重保护工业遗产，促进功能提升与文化文物保护相结合，平衡好城市建设与工业遗产要素和原有城市自然人文特征之间的协调关系，是工业遗产利用和改造的基本原则。随着城市化的快速发展，工业遗产特别是“三线建设”遗产保护已成为不可回避的问题。

健全法律法规制度。将工业遗产保护纳入城市规划设计，在控制性详规中落实保护利用要求。明确保护机构与团体职能，明确工业遗产的改建、拆除、开发管控措施。加强社会团体、组织及大众对工业遗产保护的参与和监督。

开展全面普查工作。组织力量开展工业遗产普查，并将普查活动与工业遗产的认定、记录、研究结合起来，建立完备的工业遗产记录档案制度，对重点工业遗产进行价值评估。在此基础上，组织编制《广元市工业遗产保护规划》。

鼓励多元主体参与工业遗产保护与再利用。政府负责协调各方利益、审核规划方案、监督运作进程。开发商在规划框架下充分运用市场机制创造经济效益。工业企业参与，加强与政府、开发商的合作。还可以吸引非政府组织团体参与。

明确工业遗产保护和利用有关规定。制定《广元市工业遗产保护与利用管理规定》，明确牵头部门，统筹保护和利用管理，使工业遗产保护利用的管理走向制度化、法制化。

探索综合性开发利用途径。加强工业遗产与文化创意、科普教育、工业旅游等的结合。或将工业遗产建成“三线遗迹”博物馆，如西安将长安大华纱厂遗产改造成“大华1935”多功能博物馆，攀枝花以“三线建设”为主题建成全省首个工业类博物馆；或利用工业遗产建立文化创意产业园，如北京“798”艺术创意区；或利用工业遗产开发工业遗产旅游；或将工业遗产资源进行整合，举办工业博览会。

采取多样化投资运营模式。工业遗产公共空间等公益性设施可以政府投资为主，也可由企业投资、建设和运营，政府根据工程量或服务量付费。准经营性工业遗产可采取特许经营等方式，同时制定政府投入、财政补贴与价格调节等协同机制。探索工业遗产开发综合体模式，即投资者以整体开发或订制式开发形式提供工业遗产产品，然后以租赁、转让或合资等方式进行经营和管理并实现盈利。　（作者系市经济和信息化委员会总工程师）

本报地址：四川省广元市万缘新区广元传媒中心　广告发行部：3307336　邮政编码：628017　本报常年法律顾问 李强才　电话：13981280681　全年订价：358.00元　广告许可证：川工商广许字007　订阅处：各地邮政局（所）　四川省绵阳教育印刷厂承印